



Toronto, le 14 avril 2020

Au Conseil de la Ville de Niagara Falls
4310 Queen Street
Niagara Falls, ON
L2E 6X5

Envoyé par courriel

Au Conseil :

Objet : Enquête sur des plaintes à propos d'une réunion à huis clos

Mon Bureau a reçu deux plaintes à propos d'une discussion tenue en séance à huis clos par le conseil de la Ville de Niagara Falls (la Ville) le 29 juillet 2019. Les plaintes alléguaient que la discussion du conseil ne relevait pas des exceptions aux réunions à huis clos énoncées dans la *Loi sur les municipalités* (la Loi) et que le conseil avait voté indûment alors qu'il était réuni en séance à huis clos.

Je vous écris pour vous informer que mon enquête a déterminé que la discussion tenue à huis clos par le conseil le 29 juillet 2019 relevait de l'exception aux réunions à huis clos énoncée dans la Loi relativement aux renseignements communiqués à titre confidentiel par un autre palier de gouvernement, et que cette discussion n'avait pas enfreint l'interdiction de voter à huis clos prévue par la Loi. Toutefois, la municipalité devrait veiller à ce que les résolutions qu'elle adopte pour se retirer à huis clos donnent suffisamment de renseignements sur le sujet que le conseil a l'intention de discuter.

Enquêteur des réunions à huis clos

Depuis le 1^{er} janvier 2008, la *Loi sur les municipalités* accorde aux citoyens le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité ou ses conseils locaux ont respecté la Loi en se réunissant à huis clos¹.

Les municipalités et les conseils locaux peuvent nommer leur propre enquêteur ou recourir aux services de l'Ombudsman de l'Ontario. La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut pour les municipalités qui n'ont pas désigné le leur. L'Ombudsman est l'enquêteur des réunions à huis clos pour la Ville de Niagara Falls.

Pour aider les conseils municipaux, le personnel municipal et les citoyens, nous avons créé un recueil en ligne des décisions prises par l'Ombudsman au sujet des réunions publiques, qui comprend des sommaires de cas des réunions publiques examinés par l'Ombudsman. Ce recueil interrogeable a été créé pour permettre aux parties intéressées d'accéder facilement aux décisions antérieures de l'Ombudsman et à ses interprétations des règles des réunions publiques. Les membres du conseil et le personnel peuvent consulter ce recueil pour éclairer leurs discussions et leurs décisions afin de déterminer si une question devrait ou pourrait être discutée à huis clos, ainsi que les questions liées à la procédure des réunions publiques. Des sommaires de toutes les décisions antérieures de l'Ombudsman peuvent être consultés dans ce recueil à <https://www.ombudsman.on.ca/digest/recueil-de-cas-reunions-municipales-accueil>.

Examen

Le 2 mars 2020, mon Bureau a informé la Ville que nous avons l'intention d'enquêter sur cette plainte. Nous avons écouté un enregistrement de la discussion tenue à huis clos, examiné le procès-verbal de la séance publique et de la séance à huis clos, ainsi qu'une correspondance entre la Ville et le gouvernement fédéral, un avis juridique obtenu par la Ville sur les règles des réunions publiques, et d'autres documents concernant les réunions. Nous avons aussi parlé au maire et au greffier, qui ont contribué aux préparatifs de la réunion mais qui n'ont pas assisté à cette réunion en raison d'une absence prévue.

¹ *Loi sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, art. 239.1.

Réunion extraordinaire du 29 juillet 2019

Le 29 juillet 2019, à 16 h, le conseil a convoqué une réunion extraordinaire dans la salle du conseil. Selon l'avis de la réunion affiché en ligne, l'objectif de cette réunion extraordinaire était de « donner des directives au personnel sur un accord de contribution fédérale » et de discuter de l'urgence de la réunion « en raison d'une date limite de financement à venir ».

Après avoir nommé un greffier municipal par intérim, en raison de l'absence prévue du greffier habituel, le conseil a adopté une résolution pour se retirer à huis clos en vertu de l'exception à l'alinéa 239 (2) h) de la Loi relativement à « des renseignements explicitement communiqués à titre confidentiel à la municipalité ou au conseil local par le Canada, une province, un territoire ou un organisme de la Couronne de l'un d'eux ». La résolution ne donnait pas d'autres renseignements sur la question à discuter.

Une fois réuni en séance à huis clos, le conseil a discuté d'une proposition de développement à partenaires multiples et a examiné un rapport et de la documentation liés à la proposition. La discussion du conseil a porté sur des renseignements que le gouvernement fédéral avait fournis à la municipalité en demandant explicitement qu'ils restent confidentiels. L'enregistrement indique que les conseillers avaient préparé de nombreuses questions détaillées à l'intention du personnel municipal sur la proposition et son mode de financement. Après avoir reçu des réponses à ces questions, le conseil a voté pour donner des directives au personnel et à un administrateur de la municipalité relativement à la proposition.

Après l'adoption de cette motion, un membre du conseil a fait part de son inquiétude quant à la divulgation inappropriée de certains renseignements que le gouvernement fédéral avait communiqués au conseil. Selon l'enregistrement, le conseil a discuté de la possibilité que cette divulgation compromette la proposition de développement, en raison de l'importance attachée par le gouvernement fédéral à la confidentialité. À la suite de cette discussion, le conseil a adopté une résolution pour donner des directives au personnel sur cette question.

Après avoir adopté cette résolution, le conseil a repris sa séance publique et a levé la réunion à 17 h 14.

Analyse

Renseignements fournis à titre confidentiel

Le paragraphe 239 (2) h) de la Loi permet à un conseil municipal de discuter de renseignements qui lui sont explicitement communiqués à titre confidentiel par un autre palier de gouvernement. Cette exception ne s'applique pas quand c'est la municipalité qui détermine

que la question devrait rester confidentielle, et non l'autre palier de gouvernement. Notre enquête a confirmé que le gouvernement fédéral avait explicitement communiqué, par écrit, des renseignements confidentiels à la Ville sur une proposition de développement et de financement. Par conséquent, les discussions sur ces renseignements pouvaient se dérouler en séance à huis clos.

Vote en séance à huis clos

Le paragraphe 239 (5) de la Loi interdit généralement aux conseils municipaux de voter en séance à huis clos. Toutefois, le paragraphe 239 (6) prévoit deux exceptions à cette règle et permet la tenue d'un vote à huis clos si ce vote porte sur une question de procédure ou « vise à donner des directives ou des instructions aux fonctionnaires, agents, employés ou mandataires de la municipalité ». Mon enquête a confirmé que chacun des deux votes qui avaient eu lieu à huis clos portait sur une question de procédure ou visait à donner des directives au personnel municipal et aux fonctionnaires municipaux.

Résolution de se retirer à huis clos

Le paragraphe 239 (4) de la Loi stipule qu'avant de se retirer à huis clos, une municipalité doit indiquer par voie de résolution, en séance publique, le fait que la réunion va se tenir à huis clos et la nature générale de la question devant y être étudiée. Dans *Farber v Kingston (City)* (2007 ONCA 173), la Cour d'appel de l'Ontario a déterminé que la résolution adoptée pour se retirer à huis clos devrait donner une description générale de la question à discuter de manière à maximiser les renseignements communiqués au public, sans compromettre la raison d'exclure le public. Mon Bureau a aussi recommandé que les conseils donnent des renseignements plus détaillés dans les résolutions autorisant les séances à huis clos².

Bien que la Ville ait communiqué des renseignements détaillés sur la discussion qu'elle avait l'intention de tenir, dans l'avis de la réunion extraordinaire affiché sur son site Web, ces mêmes renseignements n'ont pas été inclus à la résolution adoptée pour se retirer à huis clos. La résolution faisait uniquement référence à l'article de la *Loi sur les municipalités* que le conseil avait invoqué pour se réunir à huis clos. Quand nous avons interrogé le greffier à ce sujet, il a reconnu qu'il était important de communiquer des renseignements sur toute discussion prévue par le conseil dans la résolution adoptée pour se retirer à huis clos, et que dans ce cas la résolution était restée vague. Le greffier a indiqué que, bien qu'étant responsable de fournir l'avis de la réunion extraordinaire, il n'avait ni préparé la résolution, ni assisté à la réunion en raison d'une absence prévue auparavant.

² *Niagara (District Airport Commission) (Re)*, 2016 ONOMBUD 22.

À l'avenir, la Ville devrait veiller à ce que ses résolutions de procéder à huis clos donnent une description générale de la question à discuter de manière à maximiser les renseignements au public, sans compromettre la raison d'exclure le public.

Conclusion

Je tiens à remercier la Ville de sa coopération à mon enquête. Vous nous avez fait savoir que cette lettre serait incluse à titre de correspondance à la prochaine réunion du conseil.

Cordialement,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Paul Dubé', with a large, stylized initial 'P'.

Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

c.c. : Au maire Diodati, jdiodati@niagarafalls.ca